

わが国の自然保護と

ナショナル・トラストについて



高原 弘 海

一、はじめに

国民の一人一人が寄金を出し合い、すぐれた自然環境を保全しようとする運動が各地で見られるようになった。

北海道の知床では地元斜里町が中心となって知床半島の原生の自然を守るため「知床で夢を買いませんか」の呼びかけで全国的な募金活動を行い、その募金により土地の買取りなどを行っている。

斜里町のすぐ近く小清水町では、オホーツク海に面した山林原野を開発から守り、野生動物のサンクチュアリーとすることを目指して、地元の自然保護団体が会員からの寄金などにより、土地の買取りなどを行っている。

西の方に目を向けると、和歌山県田辺市の天神崎では地元の住民が中心となって、古くから地元の人びとに親しまれてきた海岸地域の土地の買取りなどを行っている。

このほかにも、古都鎌倉の保存のために環境破壊の防衛として起ち上がった鎌倉市民による山林買取り運動、木曾路の妻籠宿を保存するため、住民と行政が一体となって進められている妻籠宿の保存運動、都市周辺に残された身近な自然を守ろうとして最近活動を始めた東京都日野市における、自然保護団体による土地買取り運動、さらには、これらの運動とは若干趣旨が異なるが、地域の自然、歴史的環境の文化性と良好な環境形成に主体を置いて、ふるさとづくりに取り組むために始められた岡山県郷土文化財団による運動などがある。

これらの活動はイギリスのナショナルトラストに示唆を得たものと言われているが、このような自然保護の分野における草の根運動とも呼ぶべき住民参加の運動の定着、普及を図っていくことは、今後、自然保護の一層の充実を図るうえで、極めて有意義なことと考えられる。

このような観点から環境庁においても、去る七月に学識経験者から成る「ナショナルトラスト研究会」を設け、わが国に適したナショナルトラスト制度の導入のための方策について検討を始めたところである。

そこで、以下においては、イギリスのナショナルトラストの概要と、わが国での課題と今後の方向について概略することとしたい。

二、イギリスのナショナルトラストについて

ナショナルトラストは正式には、「史的名勝、自然的景勝地のためのナショナルトラスト」(National Trust for Historic Interest or Natural Beauty)という。産業革命に伴う急激な都市化により、すぐれた自然環境や保存に値する歴史的環境が次々と失われていく状況の中で、弁護士のロバート・ハンター卿、牧師のキャノン・ローンズリー氏、社会事業家のオクタビア・ヒル女史の三人が中心となって、一八九五年に会社法に基づき設立した団体である。

一九〇七年には「ナショナルトラスト法」が制定され、新たに法律の保証のある信託による団体へと変わった。この法律は、第四条でナショナルトラストの目的を「美しい、あるいは歴史的に重要な土地や建物を国民の利益のために永久に保存する」とことと明記し、さらに第二十一条で保存の対象とする資産を「譲渡不能」と宣言する権限をトラストに認めている。これはナショナルトラストにのみ与えられた特権で、これがあるためにトラストの保存対象資産は売却されることも、抵当に入れられることもないし、国会の特別の同意なしには強制取用される心配もなくなった。

その後、「一九三一年財政法」や「一九三七年ナショナルトラスト法」などの制度改正により、目的の拡大や税制上の優遇措置の範囲の拡大が図られるとともに、イングラント独自の遺産ともいうべき美しい領主館を保護しようとする「領主館保存計画」や美

しい海岸線を保存するために、その買取りを目的として始められた「ネプチューン計画」などの展開により、次第にナショナルトラストは発展し、現在では会員数は百万人を超え、保有資産は、土地だけでも約四十五万エーカー（これは、ほぼ大阪府の面積と一致する）、建築物が二百以上、庭園が百以上、美しい海岸線は約四百マイルに及んでいる。たとえばチャーチル元首相の旧邸や、トーマス・ハーディの生家なども、ナショナルトラストの資産として維持管理されている。

一九八〇年の年間支出総額は二二五六万ポンド（約百億円）となっているが、そのうち約四分の三は資産の維持管理費に充てられており、資産購入費は全体の二割にも満たない。これは、資産の取得は寄贈、遺贈によるものが多いためである。

このように、現在ではナショナルトラストは、イギリスの国土にしっかりと根を下ろした運動となり、イギリスの自然保護運動に最も大きな役割を果たすようになっていくが、これは守るに値する対象を自らの所有物として公共目的のために保全していくというナショナルトラストの方式が、イギリス人のボランティア精神と蓄積されたイギリスの富の結びつきをてことして、めざましい成功を取めたものと言えよう。

三、わが国での課題と今後の方向

国民共有の財産である、わが国の美しく豊かな自然を保護するために、これまで国、地方公共団体、自然保護団体等が一体となって努力してきた結果、一時の急激な自然破壊の進行は回避され、相当の改善をみているところである。

しかしながら昭和五十三年、五十四年の二カ年にわたり、環境庁で実施した第二回自然環境保全基礎調査によれば、照葉樹林や湿原の分布が極めて限定され、あるいは動物の生息分布域が徐々に狭められていることがうかがわれ、より綿密な保護が必要とされている。また、自然との触れ合いについても、今後、自然に対するニーズがますます高まることが予想される状況にある。

従来から、わが国の自然保護制度においては、自然を保護するために一定の地域を指定し、その地域内において必要な行為規制を行うという手法が広く用いられている。

国土が狭隘で各種の土地利用が競合せざるを得ないわが国においては、これは有効な手法ではあるが、やはり限界もあり、広く国民から寄金を募り、それにより守るに値す

る対象を自らの所有物とし、公共目的のために保全していくというナショナルトラストのような住民参加の運動の定着、普及を図っていくことは、今後のわが国の自然保護を進めていくうえで極めて有意義なことを考えられる。

昭和五十六年六月に総理府広報室で行った「自然保護に関する世論調査」によると、自然保護活動に参加してみたいとする人々が四八％にのぼっており、また、イギリスのナショナルトラストのような運動が、わが国でも必要とする人々は六九％にものぼっている。これらをもみても、わが国において自然保護の分野に広く住民参加を図っていく機が熟してきたことがうかがえる。

先にも述べたとおり、環境庁では、わが国に適したナショナルトラスト制度の導入のための方策を検討するため、林修三氏を座長とする「ナショナルトラスト研究会」を発足させ、去る七月から検討に着手したところである。

イギリスのナショナルトラストを手本にするとはいっても、それをそのままわが国に導入すればよいというものではなく、イギリスでは信託という財産管理方法が十六世紀頃から一般的になじみがあったこと（もっぱら相続税対策であったといわれる）や、イギリス固有の自然、歴史的条件（わが国に比較して、元来風光明媚な自然が乏しく、しかもその多くは封建制以来の大土地所有によって囲い込まれ、沿岸や森林から庶民を締め出していたということなど）、行政の役割に対する国民意識の微妙な違い（個人的所有を多数の個人所有に共有に拡大し、最終的に社会化を実現しようとするイギリスの発想と、自然環境の社会的性格からして保存の主体は行政であるべきだとする日本の発想との違い）など、イギリスと日本との国情の違いを念頭に置いて考える必要がある。

個別の検討事項としては、活動のための組織形態はいかにあるべきか、活動領域はいかにあるべきか、取得後の土地などの管理をどうするかなどいろいろの事項があるが、活動の主体は住民であり、あくまで住民の自主性を尊重しながら行政と住民活動との役割分担を明らかにし、そのうえで行政としてどのような支援を行うべきかという視点から、十分な検討が行われることが期待される。

環境庁としては、この研究会の結論を待ち、それを施策に反映させ、今後の自然保護の一層の充実を期していきたいと考えている。